

DDU – ESPECÍFICA N° 09 / 2008

CIRCULAR ORD. N° 0393 /

ANT.: Ord. D.O.M. N° 93/07 de 08.04.2008; I.M. de Buin

MAT.: Improcedencia de Permiso de Edificación DOM en obras de infraestructura que ejecute el Estado, aplicación del inciso 3° del artículo 116 LGUC.

PERMISOS, APROBACIONES Y RECEPCIONES

SANTIAGO, 05 MAYO 2008

DE : JEFE DIVISIÓN DE DESARROLLO URBANO.


A : SEGÚN DISTRIBUCIÓN.

1. De conformidad a lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, se ha dirigido a esta División un Director de Obras Municipales solicitando un pronunciamiento respecto a la procedencia de exigir permiso de edificación y recepción definitiva para el caso de obras destinadas a oficinas y otras dependencias emplazadas en la faja fiscal de una autopista concesionada.
2. Sobre el particular, cabe distinguir los casos de infraestructura en general, emplazada en suelos del tipo de uso "Infraestructura" definido en el respectivo Plan Regulador, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2.1.29 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones; de los casos de infraestructura que ejecute el Estado, en suelo con el carácter de franja fiscal destinada a vialidad, como es el caso que se consulta.
3. Respecto del primer caso, siempre requerirán permiso de la Dirección de obras Municipales todas las obras que pueda clasificarse como edificios por estar compuestas por uno o más recintos, cualquiera sea su destino, como asimismo las obras complementarias a la infraestructura como portería, casa del cuidador, comedores, casinos, servicios higiénicos, etc. Sobre la aplicación de la normativa vigente en esta materia, se instruyó in extenso a través de la circular DDU 173, Ord. N° 0355 de 30.06.2006.
4. No obstante, tratándose de infraestructura que ejecuta el Estado en franjas fiscales destinadas a vialidad, tal como prescribe el inciso 3° del artículo 116° de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, no procede la intervención municipal, dado que las labores de revisión, inspección y recepción que habitualmente realizan los municipios respecto de cualquier obra y que fundamentan el pago de derechos, en estos casos han sido entregadas por el legislador al Ministerio de Obras Públicas y sus órganos especializados, como se establece en los cuerpos legales respectivos, principalmente en el DFL N° 850 de 1997 y el DS N° 900 de 1996, ambos del Ministerio de Obras Públicas.

En este contexto, resulta inoficioso que la Municipalidad aborde la tuición de determinados aspectos de una obra de la envergadura y complejidad de una infraestructura ejecutada por el Estado que en su totalidad se encuentra bajo tuición de otros de sus órganos especializados. El precepto referido se aplica no sólo a obras que ejecute el Estado en forma directa o por administración delegada, sino también subcontratadas con terceros y a través del sistema de concesiones, como es la especie consultada, y que constituye la forma principal en que actualmente se abordan las obras de infraestructura de mayor envergadura.

5. A mayor abundamiento, y en la misma línea de argumentación, se adjunta dictamen N° 17.860 de 1997, de la Contraloría General de la República, que sienta jurisprudencia sobre la materia.


LUIS EDUARDO BRESCIANI LECANNELIER
Jefe, División de Desarrollo Urbano


OFJ / PEM
(870 / 18-4)

DISTRIBUCIÓN.

1. Sra. Ministra de Vivienda y Urbanismo
2. Sra. Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo
3. Sr. Contralor General de la República.
4. Sres. Biblioteca del Congreso Nacional
5. Sres. Intendentes Regionales I a XII y Región Metropolitana
6. Sres. Jefes de División MINVU
7. Sres. Contraloría Interna Minvu
8. Sres. Secretarios Regionales Ministeriales MINVU
9. Sres. Directores Regionales SERVIU
10. Sres. Directores de Obras Municipales (a/c SEREMI MINVU)
11. Sres. Asesores Urbanistas (a/c SEREMI MINVU)
12. Sres. Secretarios Comunales de Planificación y Coordinación (a/c SEREMI MINVU)
13. Sres. Depto. de Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (GORE Metropolitano)
14. Sres. Jefes Depto. D.D.U.
15. Sres. Jefes Depto. D. U. e I. SEREMI Regionales
16. Cámara Chilena de la Construcción
17. Instituto de la Construcción.
18. Colegio de Arquitectos de Chile
19. Asociación Chilena de Municipalidades
20. Sr. Director de obras Municipales de Buin
21. Biblioteca MINVU
22. Mapoteca D.D.U.
23. Oficina de Partes D.D.U.
24. Oficina de Partes MINVU

ID Jurisprudencia: 017860N97

Destinatarios

presidente camara chilena de la construccion

Texto

norma del art/116 inc/4 del dfl 458/75 vivie, que establece que no requeriran permiso de la direccion de obras municipales las obras de infraestructura que ejecute el estado, se aplica no solo cuando ellas se construyen directamente por el estado o a traves del sistema de administracion delegada, sino tambien cuando, este lo hace mediante cualquiera de las restantes modalidades que las normas vigentes contemplan para la ejecucion de obras publicas. ello, porque segun estas ultimas, contenidas entre otros, en articulos 86 y 87 del dto 294/84 obras publicas, la ejecucion de tales obras por administracion directa o mediante la contratacion con terceros por sistemas de suma alzada, serie de precios unitarios, trato directo o por concesion, no constituyen sino formas a traves de las cuales el estado se sirve para tales fines, pero no alteran en lo sustantivo el hecho de que quien construye es el estado, supuesto que permite atribuir tanto a los trabajos como a su resultado, el caracter de publicos. asimismo, la normativa vigente habilita a la administracion para que en ciertos casos, pueda servirse de una u otra de estas modalidades, con un relativo margen de discrecionalidad, de manera que la aplicacion del beneficio analizado quedaria, en tales situaciones, entregada a la decision que la autoridad adoptase sobre el sistema a utilizar, factor absolutamente ajeno a la regla estudiada, la que ademas no alude, en este aspecto, a la forma en que debe construir el estado, beneficiario de la exencion. asi, establecer una restriccion al respecto no solamente significaria forzar el claro tenor literal de la ley que no formula dicha distincion, sino que agregaria a su contenido la regulacion de aspectos de una materia que es por completo extrana a esta preceptiva, cual es la forma como el estado ejecuta sus obras. por otra parte, la disposicion analizada tiende a favorecer o facilitar la actividad estatal en la ejecucion de las obras aludidas, por lo que no cabe entender que solo cuando estas se ejecutan directamente o por administracion delegada, la construccion seria financiada con el favorecido con la exencion, puesto que en todas las modalidades de ejecucion de obras, estas se financian por el estado. aun en el caso de las concesiones de obra publica es valido lo senalado, puesto que en dicha modalidad existe una inversion estatal que aunque por regla general no involucra un desembolso directo en dinero, como contrapartida por la ejecucion de la obra, el estado paga al concesionario mediante la transferencia del derecho a cobrar peaje, renunciando a una prerrogativa que es propia de la administracion, cuyo valor puede expresarse monetariamente. asimismo, la aplicacion de un criterio restrictivo, presupondria que si el estado adopta una modalidad de construccion que no sea la ejecucion directa o la administracion delegada, se produciria para estos fines un cambio de sujeto, siendo en tal caso sustituida la persona juridica publica por un contratista privado. lo anterior significa sostener que en tales

casos las tareas de la confeccion de la obra deben entenderse como actividades particulares, siendo que ellas tienen indiscutiblemente el carácter de trabajo público porque el titular de las mismas es el estado y se desarrollan por aplicación de normas de derecho público cuyo objeto fundamental es el regular la construcción de una obra pública. las obras de infraestructura se definen como las que tienden a mejorar las condiciones de equipamiento comunitario a través de caminos, redes viales, puentes, áreas verdes, etc. y en espacios que tienen el carácter de públicos, materia que por su naturaleza se identifica con los cometidos que el estado tiene la responsabilidad de desarrollar para proveer al bien común. esto confirma que la regla comentada responde en parte, a la idea de beneficiar la realización de un trabajo de interés general o público que emprende el estado en provecho de la comunidad, contexto en el cual debe interpretarse el alcance de la exención analizada, pues ese fin se cumple independientemente de la forma a la que el estado recurra para ejecutar tal trabajo. las obras de infraestructura no requieren intervención municipal dadas sus especiales características. esto, puesto que las labores de revisión, inspección y recepción que habitualmente realizan los municipios respecto de cualquier obra, y que fundamentan el pago de la contraprestación, han sido entregadas por el legislador a organismos distintos. en este contexto, el otorgamiento de permisos municipales presupone estudios, verificaciones y revisiones que, tratándose de estas obras, por la complejidad técnica y magnitud que poseen, las municipalidades difícilmente podrían asumir y, asimismo, dichas acciones significarían necesariamente una calificación de determinados aspectos de la obra respectiva, lo cual no puede concordarse con las amplias atribuciones que la ley otorga en este campo específico al ministerio de obras públicas, radicando en sus órganos especializados el estudio de los proyectos pertinentes y el control de su ejecución, cualquiera sea la modalidad con que ella se ejecute, órganos cuya labor hace innecesaria una habilitación de los municipios para el desarrollo de esta clase de obras para todo lo cual se ha previsto la excepción estudiada, la que no puede entonces ser restringida solo a aquellas que el estado ejecute directamente o por administración delegada. el tratar de evitar un beneficio supuesto para los contratistas particulares, no puede fundar una diferenciación, pues en el evento de que el trabajo que ellos ejecutarían para el estado quedara afecto a permisos municipales, tales contratistas incluirían en sus ofertas o proposiciones el monto de esos derechos, de modo que igual se produciría el que el estado tuviera que soportar dicha carga. esto se corrobora con el hecho de que el iva constituye también en estas obras un valor proforma que no se incorpora al monto del contrato y, por ende, es solventado por el estado que ejecuta las mismas a través de contratistas. debe tomarse en cuenta también que la tendencia actual del estado es recurrir en la mayoría de los casos a la colaboración de los particulares en la gestión de sus cometidos, advirtiéndose que casi no tienen aplicación para ejecutar las obras comentadas, los sistemas de realización directa o por administración delegada, recurriéndose a las concesiones, especialmente tratándose de las de mayor envergadura. en tales condiciones, una interpretación restrictiva del art/116 significaría dejar sin aplicación ese precepto

Acción

aplica dictámenes 32795/96, 17434/79, 11986/85, 29229/90,, 14838/93
reconsidera dictamen 3181/91

Fuentes Legales

dfl 458/75 vivie art/116 inc/4
dfl 458/75 vivie art/116 inc/1
ley 15840 art/86, ley 15840 art/87
dto 294/84 moopp art/87
dto 294/84 moopp art/86

Descriptorios

permiso municipal obras infraestructura estado